GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG

COUR ADMINISTRATIVE

Numéro du rôle : 35587C
Inscrit le 15 décembre 2014

<u>Audience publique du 29 janvier 2015</u>

Appel formé par
la société ... -... s.à r.l, …,
contre
un jugement du tribunal administratif du 2 décembre 2014 (n° 35290 du rôle)
dans un litige l'opposant à
une décision du directeur de l'administration des Contributions directes
en matière d'échange de renseignements

Vu l'acte d'appel, inscrit sous le numéro 35587C du rôle, déposé au greffe de la Cour administrative le 15 décembre 2014 par Maître Michel VALLET, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de la société à responsabilité limitée unipersonnelle ... -... s.à r.l., établie et ayant son siège social à L-…, représentée par son gérant en fonction, inscrite au registre du commerce et des sociétés sous le numéro B …, dirigé contre un jugement rendu par le tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg le 2 décembre 2014 (n° 35290 du rôle), par lequel ledit tribunal s'est déclaré incompétent pour connaître de son recours tendant à l'annulation d'une décision prise en date du 14 juillet 2014 par le directeur de l'administration des Contributions directes portant fixation d'une amende administrative fiscale au sens de l'article 5 de la loi du 31 mars 2010 portant approbation des conventions fiscales et prévoyant la procédure y applicable en matière d'échange de renseignements, et a déclaré son recours en réformation contre cette même décision irrecevable;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe de la Cour administrative le 9 janvier 2015 ;

Vu les pièces versées en cause et notamment le jugement entrepris ;

Le rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Michel VALLET et Madame le délégué du gouvernement Betty SANDT en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 20 janvier 2015.

Par courrier du 16 avril 2014, le directeur de l'administration des Contributions directes, ci-après désigné par le « *directeur* », enjoignit à la société à responsabilité limitée

unipersonnelle ... -... s.à r.l., ci-après désignée par la « *société ...* », de lui fournir, pour le 22 mai 2014 au plus tard, certains renseignements la concernant.

Le 14 juillet 2014, le directeur envoya à la société ... une décision dans laquelle il constata qu'elle n'aurait pas donné de suites à sa décision d'injonction précitée du 16 avril 2014, de sorte qu'il lui infligea une amende administrative fiscale de … € conformément à l'article 5 de la loi du 31 mars 2010 portant approbation des conventions fiscales et prévoyant la procédure y applicable en matière d'échange de renseignements, ci-après désignée par la « *loi du 31 mars 2010* ».

Par courrier du 7 août 2014 adressé au directeur, la société ... sollicita de sa part l'annulation de la décision du 14 juillet 2014, sinon, à titre subsidiaire, une remise gracieuse de l'amende fixée à son encontre.

Par décision du 12 septembre 2014, le directeur déclara la demande de remise gracieuse irrecevable au motif que l'amende en cause ne tombe pas dans le champ d'application du § 131 de la loi générale des impôts.

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 10 octobre 2014, la société ... fit introduire un recours tendant à l'annulation, sinon à la réformation de la décision précitée du directeur du 14 juillet 2014.

Dans son jugement du 2 décembre 2014, le tribunal administratif se déclara incompétent pour connaître du recours tendant à l'annulation de la décision, déclara le recours en réformation contre cette même décision irrecevable et condamna la société aux dépens de l'instance. Il retint que le seul recours admissible contre les décisions visées à l'article 5 de la loi du 31 mars 2010 est le recours en réformation qui doit être introduit dans un délai d'un mois à partir de la notification de la décision et que toute autre forme de recours, et plus particulièrement un recours gracieux, est exclue. Sur base du constat que la décision déférée du 14 juillet 2014 avait été notifiée à la demanderesse en date du 15 juillet 2014, le tribunal conclut que le délai pour introduire un recours en réformation avait expiré le 15 août 2014, sans qu'il ait pu être interrompu par un recours gracieux.

Par requête déposée au greffe de la Cour administrative le 15 décembre 2014, la société ... a fait régulièrement relever appel de ce jugement du 2 décembre 2014.

Elle précise d'abord en fait que suite à la décision d'injonction du 16 avril 2014, elle aurait fourni les renseignements demandés au directeur par un courrier simple du 28 mai 2014. Cependant, le directeur lui aurait adressé le 11 juin 2014 un rappel de la décision d'injonction, mais son mandataire aurait été à l'étranger au moment de la notification de ce courrier, de manière qu'il ne l'aurait pas pu réceptionner auprès du bureau des postes compétent et prendre connaissance de son contenu, ce qui aurait permis à l'appelante de comprendre que son courrier du 28 mai 2014 n'était apparemment pas parvenu au directeur.

En droit, elle fait valoir que le recours en annulation prévu par l'article 2, paragraphe 1er, de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif serait le recours de droit commun. Dès lors, même si l'article 6 de la loi du 31 mars 2010 prévoit un recours en réformation contre une décision fixant une amende, le destinataire de celle-ci pourrait renoncer au recours en réformation et se contenter d'introduire un recours en annulation, l'exclusion d'un recours en annulation devant être précisée par une disposition légale expresse. L'appelante en déduit que le recours en annulation lui aurait été ouvert et que le tribunal se serait déclaré à tort incompétent pour connaître du recours en annulation introduit par elle à l'encontre de la décision du 14 juillet 2014.

L'article 2, paragraphe 1er, de la loi prévisée du 7 novembre 1996 dispose que « *le tribunal administratif statue sur les recours dirigés pour incompétence, excès et*

détournement de pouvoir, violation de la loi ou des formes destinées à protéger les intérêts privés, contre toutes les décisions administratives à l'égard desquelles aucun autre recours n'est admissible d'après les lois et règlements ». Dans son article 3, paragraphe 1er, la même loi prévoit que « *le tribunal administratif connaît en outre comme juge du fond des recours en réformation dont les lois spéciales attribuent connaissance au tribunal administratif* ».

Il découle de ces dispositions que le recours en annulation est ouvert à l'encontre des décisions quant auxquelles aucune loi n'instaure un recours en réformation, mais qu'il ne saurait subsister en tant que voie de recours distincte à côté d'un recours en réformation dès à partir du moment où ce dernier est instauré par la loi. Ainsi, s'il est bien loisible à un demandeur déférant au juge administratif une décision administrative à l'égard de laquelle un recours en réformation est ouvert par la loi de se limiter à solliciter l'annulation de la décision (cf. Cour adm. 30 mai 2000, n° 11891C du rôle, Pas. Adm. 2012, V° Recours en réformation, n° 2 et autres références y visées), de manière à ne pas faire en substance appel au pouvoir de contrôle de l'opportunité conféré par la loi au juge administratif de la réformation, il n'en reste pas moins qu'un tel recours limité à des moyens d'annulation se meut toujours dans le cadre du recours en réformation seul admis par la loi et qu'il se trouve régi par les formes et délai imposés pour un tel recours.

L'article 6, paragraphe 1er, de la loi du 31 mars 2010 dispose en ses alinéas 1er et 2 que « *contre les décisions visées à l'article 4, un recours en annulation est ouvert devant le tribunal administratif à toute personne visée par ladite décision ainsi qu'à tout tiers concerné.*

Contre les décisions visées à l'article 5, un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif au détenteur des renseignements. Le recours contre les décisions visées aux articles 4 et 5 doit être introduit dans le délai d'un mois à partir de la notification de la décision au détenteur des renseignements demandés. (…) ».

Une décision directoriale portant fixation d'une amende pour non-respect d'une décision d'injonction en matière d'échange de renseignements étant prévue par l'article 5 de la loi du 31 mars 2010, il découle de l'article 6, paragraphe 1er, de la même loi que seul un recours en réformation est ouvert à l'égard d'une telle décision. C'est partant à juste titre que le tribunal a refusé de connaître du recours principal en annulation introduit par l'appelante.

Quant au délai pour introduire un tel recours, la Cour rejoint le tribunal dans sa conclusion, fondée sur le texte de l'article 6 de la loi du 31 mars 2010 et sur les travaux parlementaires y relatifs, que cette loi a instauré une procédure accélérée qui déroge ponctuellement à la procédure de droit commun prévue par la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives. Il s'ensuit qu'un recours gracieux adressé au directeur ne peut pas se voir reconnaître l'effet de suspendre le délai de recours prévu par l'article 6 de la loi du 31 mars 2010, abstraction même faite de la question de savoir s'il peut avoir cet effet par ailleurs en matière d'impôts directs, et que le seul recours permettant de contester utilement les décisions visées à l'article 5 de la loi du 31 mars 2010 est le recours en réformation qui doit être introduit dans un délai d'un mois à partir de la notification de la décision.

Par voie de conséquence, c'est à juste titre que le tribunal a déclaré le recours subsidiaire en réformation irrecevable *ratione temporis* et l'appel sous examen laisse d'être justifié, le jugement entrepris étant à confirmer en conséquence.

Au vu de l'issue du litige, la demande en allocation d'une indemnité de procédure de 2.500 € formulée par l'appelante est à rejeter, alors que les conditions légales afférentes ne se trouvent pas vérifiées en l'espèce.

PAR CES MOTIFS

la Cour administrative, statuant à l'égard de toutes les parties en cause,

reçoit l'appel du 15 décembre 2014 en la forme,

au fond, le déclare non justifié et en déboute,

condamne l'appelante aux dépens de l'instance d'appel,

rejette la demande en allocation d'une indemnité de procédure de 2.500 € formulée par l'appelante.

Ainsi délibéré et jugé par:

Francis DELAPORTE, vice-président,
Serge SCHROEDER, premier conseiller,
Lynn SPIELMANN, conseiller,

et lu à l'audience publique du 29 janvier 2015 au local ordinaire des audiences de la Cour par le vice-président, en présence du greffier en chef de la Cour Erny MAY.

s. MAY

s. DELAPORTE